Vsem ponudnikom, ki so oddali ponudbo

ODLOČITEV O RAZVELJAVITVI ODLOČITVE O ODDAJI JAVNEGA NAROČILA
in
SKLEP O ZAVRNITVI VSEH PONUDB

NAROČNIK	VARSTVENO DELOVNI CENTER KOPER, Muzejski trg 7, 6000 Koper
PREDMET JAVNEGA NAROČILA	Okolju prijazne storitve čiščenja poslovnih prostorov Varstveno delovnega centra Koper
INTERNA ŠT. JN	4300-2/2018
VRSTA POSTOPKA ZA ODDAJO JAVNEGA NAROČILA	postopek oddaje naročila male vrednosti

OBJAVA NA PORTALU JAVNIH NAROČIL JN005626/2018-W01 z dne 14. 8. 2018

DATUM 8. 10. 2018

Na podlagi petega in šestega odstavka 90. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3, Uradni list Republike Slovenije št. 91/2015) naročnik, Varstveno delovni center Koper, Muzejski trg 7, 6000 Koper, sprejema naslednjo

ODLOČITEV O RAZVELJAVITVI ODLOČITVE O ODDAJI JAVNEGA NAROČILA

Odločitev o oddaji javnega naročila »Okolju prijazne storitve čiščenja poslovnih prostorov Varstveno delovnega centra Koper« št. 4300-2/2018-9 z dne 1. 10. 2018, ki je bila dne 2. 10. 2018 objavljena na portalu javnih naročil pod št. objave JN005626/2018-ODL01, se razveljavi.

SKLEP O ZAVRNITVI VSEH PONUDB

Obe ponudbi, prispeli na javno naročilo »Okolju prijazne storitve čiščenja poslovnih prostorov Varstveno delovnega centra Koper«, se zavrneta.

Obrazložitev:

Naročnik je izvajal postopek javnega naročanja »Okolju prijazne storitve čiščenja poslovnih prostorov Varstveno delovnega centra Koper« po postopku oddaje naročila male vrednosti, ki je bilo objavljeno na portalu javnih naročil pod št. objave JN005626/2018-W01 z dne 14. 8. 2018.

Do roka za oddajo ponudb, ki je bil določen za dne 10. 9. 2018 do 12.00 ure sta prispeli ponudbi dveh (2) ponudnikov, in sicer:

Zap. št.	Ponudnik

1.	**CLEANING d.o.o.** Cesta 24. junija 25, Ljubljana - Črnuče
2.	**EES SISTEMI d.o.o.** Ameriška ulica 8, Ljubljana

Naročnik je na portalu javnih naročil pod št. objave JN005626/2018-ODL01 dne 2. 10. 2018 objavil odločitev o oddaji javnega naročila št. 4300-2/2018-9 z dne 1. 10. 2018, s katero je javno naročilo v vseh devetih sklopih oddal ponudniku EES SISTEMI d.o.o.

Naročnik je po izdaji odločitve o oddaji javnega naročila, po ponovnem pregledu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ter obeh prispelih ponudb ugotovil, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni bila pripravljena optimalno, zaradi česar jo mora naročnik v določenih delih spremeniti. Spremembe se nanašajo predvsem na merilo za izbor, saj naročnik na podlagi merila za izbor, določenega v razpisni dokumentaciji, ni mogel pridobiti primerljivih ponudb ter ponudbeni predračun, v povezavi s pogodbenimi določili, saj na podlagi navedenih dokumentov ni mogoče nedvoumno ugotoviti, kako bo izvajalec v fazi izvajanja pogodbe naročniku obračunaval opravljene storitve.

Naročnik je dne 17. 8. 2018 ob 11.00 uri na portalu javnih naročil na vprašanje potencialnega ponudnika:

»Spoštovani,

v ponudbenem predračunu smo opazili, da moramo oddati v ponudbenem predračunu ceno za redno in generalno ceno skupaj in da je potrebno v specifikaciji ponudbe v eno tabelo navesti ceno za redno čiščenje v drugo tabelo pa ceno generalnega čiščenja!

Ali razumemo pravilno, da je v tabelo ponudbeni predračun potrebno skupaj sešteti ceno za 1/m2 rednega čiščenja in ceno za 1/m2 generalnega čiščenja iz posameznih tabel v specifikaciji ponudbe?«

odgovoril:

»Da. Ponudniki pripravite ponudbeni predračun tako, da seštejete ceno 1/m2 rednega čiščenja in ceno 1m2 generalnega čiščenja iz posameznih tabel v specifikaciji ponudbe.«

Na podlagi navedenega odgovora sta ponudnika predložila izpolnjena ponudbena predračuna tako, da je ponudnik EES SISTEMI d.o.o. v stolpcu C »Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj« seštel znesek iz stolpca C »Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Specifikacija cene rednega čiščenja po sklopih« in eno dvanajstino zneska iz stolpca C »Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Specifikacija cene generalnega čiščenja po sklopih«. Ponudnik EES SISTEMI d.o.o. je na ta način upošteval, da se bo redno čiščenje izvajalo mesečno, generalno čiščenje pa le enkrat letno. Ker je vnaprej pripravljen ponudbeni predračun v stolpcu H »Pogodbeni znesek čiščenja z DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj« predvideval, da se cena na enoto, ki predstavlja seštevek cene na enoto rednega čiščenja in cene na enoto generalnega čiščenja, pomnoži s 24 (kolikor je mesecev, za katere je naročnik oddajal javno naročilo), je ponudnik EES SISTEMI d.o.o. s tem, ko je v stolpcu C »Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj« upošteval le eno dvanajstino cene na enoto generalnega čiščenja, oddal ponudbeni predračun, ki izkazuje realno ceno, ki bi jo naročnik predvidoma plačal za opravljene storitve. Tudi stolpec E = A*C »Mesečni znesek čiščenja brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj« pri ponudniku EES SISTEMI d.o.o. odraža dejanski mesečni znesek, ki ga bo naročnik predvidoma plačeval izvajalcu za izvedene storitve čiščenja.

Ponudnik CLEANING d.o.o. pa je po drugi strani, na podlagi citiranega odgovora naročnika, ponudbeni predračun izpolnil tako, da je v stolpcu C

»Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj« seštel celoten znesek iz stolpca C »Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Specifikacija cene rednega čiščenja po sklopih« in celoten znesek iz stolpca C »Cena/enoto brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Specifikacija cene generalnega čiščenja po sklopih«. Ponudnik CLEANING d.o.o. je na ta način ponudbeni predračun sicer izpolnil v skladu s citiranim odgovorom naročnika, vendar končna ponudbena cena, ki jo je na ta način v ponudbenem predračunu izračunal ponudnik CLEANING d.o.o., ne izkazuje realne cene, ki bi jo za opravljene storitve plačal naročnik, saj je izračunana na način, kot da se bo generalno čiščenje izvajalo enkrat mesečno (in ne enkrat letno, kot je bilo navedeno v razpisni dokumentaciji in delu ponudbenega predračuna »Specifikacija cene generalnega čiščenja po sklopih«). Na način, na kakršnega je ponudbeni predračun izpolnil ponudnik CLEANING d.o.o., ni realen niti znesek iz stolpca E = A*C »Mesečni znesek čiščenja brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj«, ki bi moral odraža dejanski mesečni znesek, ki ga bo naročnik predvidoma plačeval izvajalcu za izvedene storitve čiščenja.

Naročnik je v razpisni dokumentaciji kot merilo za izbor določil »najnižjo mesečno ceno (rednega in generalnega čiščenja skupaj) za posamezni sklop brez DDV«. Navedeni znesek je razviden iz stolpca E = A*C »Mesečni znesek čiščenja brez DDV« dela ponudbenega predračuna »Ponudba za redno in generalno čiščenje skupaj«. Zneska, ki sta jih ponudnika EES SISTEMI d.o.o. in CLEANING d.o.o. navedla v tem stolpcu (E = A*C), nista medsebojno primerljiva, saj je ponudnik EES SISTEMI d.o.o. v okviru merila za izbor (skladno z razpisno dokumentacijo in citiranim odgovorom naročnika) seštel ceno na enoto rednega ter ceno na enoto generalnega čiščenja, pri čemer je upošteval, da se bo generalno čiščenje izvajalo zgolj enkrat letno, medtem ko je ponudnik CLEANING d.o.o. (prav tako skladno s citiranim odgovorom naročnika) seštel ceno na enoto rednega ter ceno na enoto generalnega čiščenja.
Ker sta oba ponudnika ponudbeni predračun izpolnila v skladu z eno izmed možnih razlag dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila,

naročnik, zaradi nejasnosti odgovora, (ki se je izkazala šele po tem, ko je naročnik prejel obe ponudbi) ni mogel pridobiti medsebojno primerljivih ponudb. Zato je naročnik, zaradi nejasno pripravljenih bistvenih delov razpisne dokumentacije (tj. ponudbenega predračuna in merila za izbor) , obe ponudbi zavrnil.

Naročnik navedene nejasnosti dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne bi mogel odpraviti niti tako, da bi enega izmed ponudnikov pozval, da popravi ponudbeni predračun tako, da bo primerljiv s ponudbenim predračunom drugega ponudnika, in sicer (vsaj) iz dveh razlogov. Prvič, takšna sprememba ponudbenega predračuna ne bi bila skladna s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3, in drugič, vsak ponudnik je cene na enoto lahko oblikoval prav zaradi lastne (v skladu s citiranim odgovorom enakovredno možne) razlage navodila za izpolnjevanje ponudbenega predračuna. Ker nobeden izmed ponudnikov pri pripravi ponudbe ni kršil dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki je bila v bistvenih delih nejasna, naročnik pa takšne nejasnosti ne more šteti v škodo nobenega izmed ponudnikov, je naročnik obe ponudbi s sklepom zavrnil.

Nadalje zaradi navedene nejasnosti ob upoštevanju vsebine obrazca pogodbe (priloga 12 razpisne dokumentacije) izvajalec naročniku v fazi izvajanja pogodbe ne bo mogel obračunavati svojih storitev glede na realno izvedene količine. V 8. členu vzorca pogodbe je namreč določeno, da bo izvajalec storitve čiščenja zaračunal po cenah na enoto (prvi odstavek), in sicer tako, da bo naročnik mesečno plačeval enake zneske (drugi odstavek). Navedeno ob upoštevanju, da je naročnik v citiranem odgovoru navedel, da skupna cena na enoto predstavlja seštevek cene na enoto za redno čiščenje in cene na enoto za generalno čiščenje pri čemer se bo generalno čiščenje izvedlo le enkrat letno, redno čiščenje pa se bo izvajalo vsak mesec, zaradi česar linearni seštevek navedenih cen na enoto ne odraža realnega stanja, pomeni, da bo izvajalec naročniku lahko zaračunal dvanajstkratnik generalnega čiščenja, ki ga bo dejansko izvedel. Na podlagi navedenega ponudbeni predračun ne omogoča obračunavanja storitev čiščenja, ki bi odražalo dejansko izvedene

količine teh storitev. Naročnik je zaradi nejasne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila tudi iz tega razloga obe ponudbi s sklepom zavrnil.

Posledično je naročnik ugotovil, da mora javno naročilo izvesti znova ter ugotovljene pomanjkljivosti ustrezno urediti v dokumentaciji v zvezi z oddajo naročila, zato je v predmetnem postopku javnega naročila zavrnil obe ponudbi, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Naročnik je predmetni sklep sprejel na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3, ki mu omogoča, da po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe, ki so prispele v postopku javnega naročanja. V skladu s splošno sprejetim stališčem takšna odločitev naročnika ni zgolj njegova izjemna možnost, temveč ena od legitimnih možnosti zaključka postopka, ki je ostalim načinom povsem enakovredna in prirejena.

Takšno stališče izhaja tudi iz sodne prakse Sodišča Evropske Unije. Sodišče Evropske unije je pri razlagi skupnostnega prava navedlo, da naročniki ob sprejemu odločitve o zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe ali začetku novega postopka uživajo širok preudarek, pri čemer evropsko pravo javnih naročil ne zahteva, da bi naročniki takšno odločitev smeli sprejeti le v izjemnih primerih ali na podlagi posebej upravičenih razlogov.[1] Naročnik tudi ni obvezan oddati javnega naročila edinemu ustreznemu ponudniku. Zavrnitev vseh ponudb torej ni izjemna situacija, ki bi jo naročniki lahko uporabili zgolj v izjemnih primerih, temveč legitimna možnost zaključka postopka. Niti predpisi javnega naročanja niti sodna praksa ne določajo posebnih kriterijev oziroma meril, po katerih bi bilo mogoče presojati utemeljenost/dopustnost razlogov za zaključek postopka oddaje javnega naročila brez oddaje naročila. To posledično pomeni, da ni mogoče kot neskladnega s predpisi o javnem naročanju opredeliti pravzaprav nobenega sklepa o zavrnitvi ponudb, pri sprejemu katerega so bila spoštovana temeljna pravila skupnostnega prava o javnem naročanju. Presoja zakonitosti naročnikovega sklepa o zavrnitvi ponudb v

[1] Sodba Sodišča Evropske unije z dne 16. 9. 1999 v zadevi Fracasso in Leitschutz, C-27/98.

revizijskem postopku ne more obsegati preverjanja (ne)utemeljenosti posameznih razlogov za sprejem sklepa o zavrnitvi vseh ponudb, temveč zgolj preverjanje, ali je naročnik pri sprejemu sklepa ravnal v skladu s temeljnimi pravili skupnostnega prava o javnem naročanju,[2] zlasti v skladu z načelom enake obravnave ponudnikov.

Iz sodne prakse Sodišča Evropske unije celo izhaja, da naročnik lahko zavrne vse ponudbe zaradi razlogov na njegovi strani, in sicer celo zaradi njegove lastne napake pri pripravi razpisne dokumentacije oz. izvedbi postopka javnega naročanja.

Vse navedeno velja tudi za predmetni postopek javnega naročanja, v katerem je naročnik sklep o zavrnitvi vseh ponudb sprejel zaradi neustrezno pripravljene dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v bistvenih delih, in sicer v delu ponudbenega predračuna ter merila za izbor.

Pravni pouk:
Ponudnik, ki ni bil izbran, lahko vloži zahtevek za revizijo v petih delovnih dneh od prejema odločitve o oddaji javnega naročila v skladu z Zakonom o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN, Uradni list RS, št. 43/11, 60/11 – ZTP-D, 63/13, 90/14 – ZDU-1I in 60/17). Ponudnik mora vložiti zahtevek za revizijo pri naročniku. Naročnik kopijo zahtevka za revizijo v treh dneh od prejema posreduje izbranemu ponudniku. Zahtevek za revizijo se vroči po pošti priporočeno s povratnico ali v elektronski obliki, če je overjen s kvalificiranim potrdilom. Vlagatelj zahtevka za revizijo mora zahtevku za revizijo priložiti potrdilo o plačilu takse v višini 1.000,00 EUR na račun MF št. 01100-1000358802, sklic 11 16110-7111290 -00562618.

VARSTVENO DELOVNI CENTER KOPER
direktorica Dragica Fojan

[2] Sklep Državne revizijske komisije št. 018-123/2013-3 z dne 8. 5. 2013.

VROČITI:

- ponudnikom, preko portala javnih naročil;
- arhiv naročnika.